Die staats- und völkerrechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete

Nebst Anhang:
Über das Kolonialstaatsrecht Englands und Frankreichs

Inauguraldissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

der

hohen Juristenfakultät der Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Heribert Schwörbel
Gerichtsreferendar aus Köln-Deutz

Approbiert 10. November 1905

Druck der Reichsdruckerei
Berlin 1906

Die staats- und völkerrechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete

Nebst Anhang:
Über das Kolonialstaatsrecht Englands und Frankreichs

Inauguraldissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

der

hohen Juristenfakultät der Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

ACAD.
LVGD.BAT.
BIBL.

vorgelegt von

Heribert Schwörbel
Gerichtsreferendar aus Köln-Deutz

Approbiert 10. November 1905

Druck der Reichsdruckerei
Berlin 1906

Diese Arbeit wird in Jahrgang IX (1906) der »Mitteilungen des Seminars für Orientalische Sprachen zu Berlin« Abt. III (Afrikanische Studien) erscheinen.

Referent: Universitätsprofessor Dr. Allfeld.

Meinen lieben Eltern
insbesondere meinem Vater zu seinem 70. Geburtstage
in Dankbarkeit gewidmet.

Inhaltsverzeichnis.

Einleitung 9
Hauptteil:

I. Der rechtliche Charakter des Erwerbs der deutschen Schutzgebiete.

1. Der Erwerb durch Okkupation 10
a) Die Erfordernisse der Okkupation und die Kompetenz des Deutschen Reiches dazu 10
b) Die rechtliche Bedeutung der bei der Okkupation mit den Eingeborenen abgeschlossenen Verträge 13
c) Der Erwerb Samoas 16
2. Der Erwerb durch völkerrechtlichen Vertrag 16

II. Die staats- und völkerrechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete.

1. Das Verhältnis der Schutzgebiete zum Deutschen Reich ist kein Protektoratsverhältnis, da die Schutzgebiete keine selbständigen Staaten darstellen 18
2. Die Schutzgebiete sind Teile des Deutschen Reichs 20
a) in völkerrechtlicher Beziehung 20
b) in staatsrechtlicher Beziehung 22
α) Sie unterstehen der deutschen Reichsgewalt 22
β) Es gilt in ihnen das bürgerliche Recht, das Straf- und Prozeßrecht sowie eine Reihe der wichtigsten staatsrechtlichen Grundgesetze des Deutschen Reichs 27

Anhang: Kurzer Überblick über das Kolonialstaatsrecht Englands und Frankreichs 31

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549821_0125

Die staats- und völkerrechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete

nebst Anhang: Über das Kolonialstaatsrecht Englands und Frankreichs.

Benutzte Literatur.

1. Adam, Völkerrechtliche Okkupation und deutsches Kolonialstaatsrecht; Archiv für öffentliches Recht, Band VI, 1891, 193ff.

2. Anschütz, Deutsches Staatsrecht; Enzyklopädie der Rechtswissenschaft von Holtzendorff-Kohler, 6. Aufl. 1904, Band II.

3. Arndt von Holtzendorff, Die koloniale Frage, Berlin 1889.

4. Bauer, Das Verordnungsrecht des Kaisers über die Eingeborenen; Zeitschrift für Kolonialpolitik, Kolonialrecht und Kolonialwirtschaft (fortan abgekürzt »Zeitschrift für Kolonialpolitik«), Jahrg. VI, 1904, 513ff.

5. Bendix, Die rechtliche Natur der sogenannten Oberhoheit in den deutschen Schutzgebieten, Göttinger Dissertation 1902.

6. Bornhak, Die Anfänge des deutschen Kolonialstaatsrechts; Archiv für öffentliches Recht, Band II, 1887, 3ff.

7. Creasy, The imperial and Colonial Constitutions of the Britannic Empire, 1872.

8. Das überseeische Deutschland, die deutschen Kolonien in Wort und Bild, 1902.

9. Edler von Hoffmann, Fragen des protestantischen Kolonialkirchenrechts; Zeitschrift für Kolonialpolitik, Jahrg. VI, 1904, 492ff.

10. Edler von Hoffmann, Kolonialregierung und Kolonialgesetzgebung; Zeitschrift für Kolonialpolitik, Jahrg. VII, 1905, 362ff.

11. Fallot, L'avenir colonial de la France, Paris.

12. Gareis, Kolonialrecht, 2. Aufl. 1902.

13. Hänel, Deutsches Staatsrecht, Band I, 1887.

14. Hasse, Kolonien und Kolonialpolitik; Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 2. Aufl., V. Band, Jena 1900.

15. Hatschek, Englisches Staatsrecht, I. Band: Verfassung, Tübingen 1905; Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechts, IV. Band, II. Halbband, IV. Abteilung.

16. Helfferich, Zur Reform der kolonialen Verwaltungsorganisation, Berlin 1905.

17. Heffter-Geffken, Das europäische Völkerrecht, 8. Aufl. 1888.

18. Heilborn, Völkerrecht; Enzyklopädie der Rechtswissenschaft von Holtzendorff-Kohler, 6. Aufl. 1904, Band II.

19. v. Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts, Band II, 1887.

20. Jakobi, Soll das Reich in den Kolonien kirchliche Aufgaben übernehmen?; Deutsche Zeitschrift für Kirchenrecht, 3. Folge, Band XIII, 354ff.

21. Jellinek, Das Recht des modernen Staates: Allgemeine Staatslehre, Band I, Berlin 1900.

22. Jellinek, Die staats- und völkerrechtliche Stellung Kiautschous; Deutsche Juristenzeitung, III. Jahrg., 1898.

23. Joël, Das Gesetz, betreffend die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete; Annalen des Deutschen Reichs, 1887, 191ff.

24. v. Kirchenheim, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts; Handbibliothek des öffentlichen Rechts.

25. Kobner-Bloch, Deutsches Reichsstaatsrecht, 1904.

26. Köbner, Deutsches Kolonialrecht; Enzyklopädie der Rechtswissenschaft von Holtzendorff-Kohler, 6. Aufl. 1904, Band II.

27. Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4. Aufl. 1901.

28. Lebon, Das Staatsrecht der französischen Republik; Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechts, I. Halbband, IV—VI. Abt., 1892.

29. v. Liszt, Völkerrecht, 3. Aufl. 1904.

30. v. Martitz, Archiv für öffentliches Recht, Band I.

31. Georg Meyer, Die staatsrechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete, 1888.

32. Pann, Das Recht der deutschen Schutzherrlichkeit, Wien 1887.

33. v. Poser und Groß-Nädlitz, Die rechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete, Breslauer Dissertation, 1903.

34. Rehm, Allgemeine Staatslehre; Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechts, Einleitungsband, II. Abt., Freiburg 1899.

35. Riebow-Zimmermann, Deutsche Kolonialgesetzgebung, 1893 und 1898—1901.

36. Rivier, Lehrbuch des Völkerrechts, 2. Aufl. 1899; Handbibliothek des öffentlichen Rechts.

37. Rosenbaum, Territorium, Schutzgebiet und Reichsland; Annalen des Deutschen Reichs, 1903.

38. Schreiber, Die rechtliche Stellung der Bewohner der deutschen Schutzgebiete; Zeitschrift für Kolonialpolitik, Jahrg. VI, 1904, 760ff.

39. v. Stengel, Die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete; Koloniales Jahrbuch, IV. Jahrg. 1891, Berlin 1892.

40. v. Stengel, Die deutschen Schutzgebiete, ihre rechtliche Stellung, Verfassung und Verwaltung; Annalen des Deutschen Reichs, 1895, 493ff.

41. v. Stengel, Die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete, Tübingen-Leipzig 1901.

42. Verhandlungen des Deutschen Kolonialkongresses 1902, Berlin 1903.

43. Verhandlungen des Deutschen Kolonialkongresses 1905, Berlin 1906.

44. Vosberg-Rekow, Der Grundgedanke der deutschen Kolonialpolitik, Berlin 1903.

45. Weismann, Englische Kolonialpolitik; Zeitschrift für Kolonialpolitik, VI. Jahrg. 1904, 12ff.

46. Zeitschrift für Kolonialpolitik, Kolonialrecht und Kolonialwirtschaft, VI. Jahrg. 1904; VII. Jahrg. 1905.

47. Zimmermann, Kolonialpolitik; Hand- und Lehrbuch der Staatswissenschaften, I. Abt. 18. Band, Leipzig 1905.

48. Zitelmann, Internationales Privatrecht, Band I, 1897.

49. Zorn, Deutsches Staatsrecht, 2. Aufl., Band I, Berlin 1896.

50. Zorn, Die Grundlagen des deutschen Kolonialstaatsrechts, Verhandlungen des Deutschen Kolonialkongresses 1902.

51. Zorn, Die deutsche Kolonialgesetzgebung; Berlin 1901.

52. Girault, Principes de Colonisation et de Législation Coloniale, 2. Aufl., Paris 1904.

53. Hesse, Zur Geltung des bürgerlichen Rechts in den Schutzgebieten; Zeitschrift für Kolonialpolitik, VI. Jahrg. 1904, 190ff.

54. Hesse, Die Schutzverträge in Südwestafrika; Zeitschrift für Kolonialpolitik, VI. u. VII. Jahrg., 1904 u. 1905.

Einleitung.

Die Klarheit über die staatsrechtlichen Verhältnisse einer Kolonie ist von der größten Wichtigkeit. Die wirtschaftliche Entwicklung eines jungen Pflanzlandes, das doch vor allem dazu bestimmt ist, seinem Mutterland zu nützen, indem es dasselbe entweder von fremden Märkten unabhängiger stellt oder seinen Menschenüberschuß aufnimmt, hängt zum wesentlichen davon ab, wie sich das Mutterland politisch zu ihm stellt. Dem Kolonisten, der dort Pionierarbeit für sein Vaterland verrichtet, dem Kaufmann, der seinen heimatlichen Produkten in den Kolonien ein neues Absatzgebiet zu schaffen und die kolonialen Produkte seiner Heimat nutzbar zu machen sucht, wird durch Unsicherheit der politischen- und Rechtsverhältnisse und durch die sich daraus ergebende schwankende Verwaltung die Schaffensfreude verleidet, die ihn befähigt, seinem Vaterland wahrhaft zu nützen.

Zu Beginn der Kolonialbewegung des deutschen Volkes war sich die Reichsregierung selbst nicht klar über ihre Stellung zu den neu erworbenen Überseegebieten. Erst im Lauf der Jahre hat sich die Sachlage geklärt. Die teilweise zunächst in enge Schranken gewiesene Schutzgewalt hat sich mit der Zeit zur vollen Reichs- und Staatsgewalt entwickelt. Ist auch noch nicht in allen Punkten der wünschenswerte Idealstandpunkt erreicht — ich erinnere nur an die zwischen den Schutzgebieten und Deutschland bestehenden Zollschranken —, so hat sich doch heute der Gedanke Bahn gebrochen, daß die Schutzgebiete deutsches Land und Teile des Deutschen Reiches sind, wenn auch nicht in dem engen Sinn der Reichsverfassung.

Hauptteil.

I. Der rechtliche Charakter des Erwerbs der deutschen Schutzgebiete.

1. Der Erwerb durch Okkupation.

a) Die Erfordernisse der Okkupation und die Kompetenz des Deutschen Reiches dazu.

Von unseren Schutzgebieten sind, wie wir späterhin sehen werden, nur die Karolinengruppe, Kiautschou und in Ostafrika ein Küstenstreifen gegenüber Sansibar durch völkerrechtliche Verträge in den Besitz des Deutschen Reiches gelangt. Der Rechtstitel für den Erwerb aller übrigen Schutzgebiete ist die Okkupation.

Die Okkupation beruht auf dem alten Völkerrechtssatz, daß herrenloses, d. h. unter keiner Staatsgewalt stehendes Gebiet, wozu auch das von unzivilisierten und halbzivilisierten Stämmen bewohnte Gebiet zu rechnen ist,[1] von Staaten in Besitz genommen werden kann. Dieser Satz hat in neuerer Zeit insofern eine Erweiterung erfahren, als sich die Anschauung Bahn gebrochen hat, daß auch Privatpersonen herrenlose Gebiete tatsächlich in Besitz nehmen und darauf souveräne Staaten gründen können.[2] Freilich begründet nicht schon die Okkupation, sondern erst die erfolgte Staatenneugründung ein Recht auf die völkerrechtliche Anerkennung seitens dritter Staaten. Früher war die Ansicht geltend, daß Privatpersonen überhaupt untähig seien, herrenlose Gebiete, wenn auch nur tatsächlich, für sich in Besitz zu nehmen, sondern ihre eventuellen Erwerbungen im Augenblick des Erwerbs unter die Herrschaft des Staates fielen, dem sie angehörten. Besonders England vertrat diesen Standpunkt scharf:

"When British subjects take possession of a desert country by public authority the whole country becomes vested in the Crown. ..... Neither can a British subject or any company of British subjects acquire by compact or by conquest any territory for their private dominion. All is subject to the British Crown."[3]

Erst im Verlauf der Erwerbung von Hoheitsrechten seitens Privater im Kongobecken[4] und in Nord-Borneo[5] ist im Völkerrecht der Satz anerkannt worden, daß auch Privatpersonen selbständig von herrenlosem Gebiet Besitz ergreifen und darauf souveräne Staaten gründen können.

[1] Heilborn, Völkerrecht, Enzyklopädie der Rechtswissenschaft von Holtzendorff-Kohler, 6. Aufl. 1904, II. Bd., 1016.

[2] v. Stengel, Die deutschen Schutzgebiete, ihre rechtliche Stellung, Verfassung und Verwaltung, Annalen des Deutschen Reichs, 1895; 590 ff.

[3] Creasy, The imperial and Colonial Constitutions of the Britannic Empire, 66 ff.; vgl. auch v. Stengel, Annalen 1895, 590 ff.

[4] Seitens der Association internationale africaine.

[5] Seitens des Österreichers Overbeck und des Engländers Dent.

Völkerrechtlich geregelt ist die Okkupation für den einzig noch in Betracht kommenden Erdteil Afrika durch die Kongoakte vom 25. Februar 1885.[1] Art. 34 derselben besagt:

»Diejenige Macht, welche in Zukunft von einem Gebiete an der Küste des afrikanischen Festlandes, welches außerhalb ihrer gegenwärtigen Besitzungen liegt, Besitz ergreift oder welche bisher ohne dergleichen Besitzungen, solche erwerben sollte, desgleichen auch die Macht, welche dort eine Schutzherrschaft übernimmt, wird den betreffenden Akt mit einer an die übrigen Signatarmächte der gegenwärtigen Akte gerichteten Anzeige begleiten, um dieselben in den Stand zu setzen, gegebenenfalls ihre Reklamationen geltend zu machen.«

Stellt so Art. 34 das Erfordernis der Notifikation an die Vertragsmächte der Kongokonferenz auf, so verlangt Art. 35 die Effektivität der Herrschaft über das okkupierte Gebiet, eine »corporalis possessio«.

»Die Signatarmächte der gegenwärtigen Akte erkennen die Verpflichtung an, in den von ihnen an den Küsten des afrikanischen Kontinents besetzten Gebieten das Vorhandensein einer Obrigkeit zu sichern, welche hinreicht, um erworbene Rechte und gegebenenfalls die Handels- und Durchgangsfreiheit, welche für letztere vereinbart worden, zu schützen.«

Daß das Deutsche Reich als solches zur Vornahme der Okkupation berechtigt war, folgt völkerrechtlich aus seiner an keine Grenze gebundenen Souveränität als anerkannter Staat der Völkerrechtsgemeinschaft[2], staatsrechtlich aus Art. 4 der Reichsverfassung, der das Deutsche Reich im Gegensatz zu den Einzelstaaten für kompetent erklärt hinsichtlich der Bestimmungen über die Kolonisation und die Auswanderung nach außerdeutschen Ländern.[3] Wenn behauptet wird, Art. 4 der Reichsverfassung habe nur die Regelung der Auswanderung nach bereits kultivierten Ländern im Auge, so ist dem entgegenzuhalten, daß bei der Vorberatung des Art. 4 im Norddeutschen Reichstag der Bundeskommissar v. Savigny ausdrücklich darauf hingewiesen hat, das Wort »Kolonisation« sei gewählt, um einen Anhalt zu gewähren, falls sich späterhin das Bedürfnis geltend machen würde, »in irgendeiner Form das Kolonisationswesen zu ordnen«.

Vorgenommen werden Okkupationen für das Reich durch den Kaiser, der nach Art. 11 der Reichsverfassung mit der gesamten völkerrechtlichen Vertretung des Reichs betraut ist und daher ohne Zustimmung von Bundesrat und Reichstag den völkerrechtlichen Akt der Okkupation vornehmen kann.

Durch die seitens des Kaisers bezw. seiner Stellvertreter erfolgende Besitzergreifung herrenloser Gebiete werden dieselben der deutschen Staatsgewalt unterstellt; sie sind nunmehr dem Deutschen Reich angegliedert und stehen, wenn sie auch mangels ausdrücklicher Gesetzesbestimmung keine

[1] Zorn, Die deutsche Kolonialgesetzgebung, 1901, 65ff.

[2] Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4. Aufl. 1901, Bd. II, 282. Siehe auch oben.

[3] v. Stengel, Die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete, 1901, 33; v. Stengel, Annalen 1895, 614ff.

Bestandteile des Reiches im Sinn des Art. 1 der Reichsverfassung darstellen, dennoch zum Reich in einem staatsrechtlichen Verhältnis.[1]

Die Behauptung Hänels[2], der Kaiser könne zwar auf Grund des Art. 11 der Reichsverfassung herrenlose Gebiete »völkerrechtlich« gültig okkupieren, dieselben träten jedoch dadurch noch nicht in ein »staatsrechtliches resp. kolonialrechtliches« Verhältnis zum Deutschen Reich, da hierzu gemäß Art. 4 der Reichsverfassung das Eintreten der Reichsgesetzgebung notwendig sei, ist insofern irrig, als Art. 4 R.V. nur die staatsrechtliche Kompetenz des Reiches gegenüber den Einzelstaaten abgrenzt, ohne festsetzen zu wollen, daß alle im Art. 4 aufgeführten Reichsangelegenheiten, also auch die Kolonisation, d. h. der Akt der Begründung einer Kolonie, durch »Gesetz« geregelt werden müßten.[3] Es wäre auch unverständlich, weshalb die nach Art. 11 R.V. rechtsgültig durch den Kaiser erfolgende Okkupation nicht auch zugleich das Kolonialverhältnis der neu erworbenen Gebiete zum Deutschen Reich herbeiführen sollten.[4]

Sowie die Okkupation vorgenommen ist, und so die okkupierten Gebiete in ein staatsrechtliches Verhältnis zum Deutschen Reich getreten sind, hört natürlich die gemäß Art. 11 R.V. unbeschränkte Vertretungsbefugnis des Kaisers auf. Die auf die neu erworbenen Gebiete bezügliche Staatstätigkeit ist nunmehr keine auswärtige, sondern eine innere Angelegenheit des Reiches. Für die Regelung der inneren Angelegenheiten des Reiches ist aber der Kaiser prinzipiell nicht zuständig; dieselbe steht vielmehr, soweit nicht durch Verfassung oder Gesetz anders bestimmt ist, dem Bundesrat als dem Vertreter der Reichssouveränität, d. h. der Gesamtheit der verbündeten Regierungen, zu.[5] Daß der Kaiser trotzdem bis zum Erlaß des Schutzgebietsgesetzes selbständig durch Verordnungen die Reichstätigkeit in den Schutzgebieten regelte, war zweifellos ungesetzlich und kann nur unter dem Gesichtspunkt entschuldigt werden, daß eine stillschweigende Ermächtigung des Kaisers seitens des Reichssouveräns angenommen wird. Erst durch das Reichsgesetz vom 17. April 1886 über die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete[6] wurde der Kaiser rechtmäßig mit der selbständigen Ausübung der Hoheitsrechte des Reichs in den Schutzgebieten beauftragt.

[1] v. Stengel, Annalen 1895, 601 u. 614.

[2] Hänel, Deutsches Staatsrecht, Bd. I, 839.

[3] v. Poser und Groß-Nädlitz, Die rechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete, 13; vgl. auch Laband II, 281 und Bendix, Die rechtliche Natur der sogenannten Oberhoheit in den deutschen Schutzgebieten, 51 Anm. 4. Das Wort »Gesetzgebung« in Art. 4 R.V. bedeutet nach richtiger Ansicht allgemein die Befugnis zur Aufstellung rechtsverbindlicher Regeln und Vorschriften.

[4] Vgl. Bornhak, Die Anfänge des deutschen Kolonialstaatsrechts; Archiv für öffentl. Recht, Bd. II, 3ff.

[5] Anschütz, Deutsches Staatsrecht; Enzyklopädie der Rechtswissenschaft von Holtzendorff-Kohler, 6. Aufl. 1904, Bd. II, 562; Edler von Hoffmann, Kolonialregierung und Konialgesetzgebung; Zeitschrift für Kolonialpolitik, VII. Jahrg. 1905, 362.

[6] Text bei v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 28 in der neuen Fassung vom 25. Juli 1900.

b) Die rechtliche Bedeutung der bei der Okkupation mit den Eingeborenen abgeschlossenen Verträge.

Zu den Okkupationshandlungen, wie Flaggenhissungen, Proklamationen und militärischen Besetzungen, sind jedoch in den afrikanischen Schutzgebieten, ebenso auf den Marshallinseln, noch Schutz- und Freundschaftsverträge mit den eingeborenen Häuptlingen und Kapitänen hinzugekommen, abgeschlossen teils durch das Reich, teils durch die als Rechtsvorgänger des Reichs anzusehenden Handelsgesellschaften.

Ihr Inhalt ist in den einzelnen Schutzgebieten ein sehr verschiedener. In der Hauptsache gehen sie teils dahin, daß die eingeborenen Machthaber ihr Gebiet und ihre Rechte ohne jeden Vorbehalt an das Deutsche Reich abtreten,[1] teils dahin, daß sie sich nur unter den Schutz des Reiches stellen, sich dagegen ihre Rechte vorbehalten.[2]

Die rechtliche Natur dieser Verträge ist noch zur Zeit Gegenstand des Streites. Bornhak und andere[3] bezeichnen dieselben als bloße Scheinverträge. Sie behaupten, das Deutsche Reich habe bei ihrem Abschluß gar nicht die Absicht gehabt, sich dadurch irgendwelche Beschränkungen gegenüber den Eingeborenen aufzuerlegen, sondern hätte nur aus politischen Rücksichten gehandelt, um unnötige Verwickelungen mit den Eingeborenen zu vermeiden. Die Verträge seien deshalb als völlig nichtig anzusehen.

Diese Ansicht ist unbegründet[4], da das Deutsche Reich, von Abstellung einzelner Mißstände abgesehen, die den Eingeborenen in den Verträgen gewährten Rechte stets geachtet hat. Natürlich wird das Reich mit fortschreitender Kultivierung der Schutzgebiete, ebenso bei Verwirkung der den Eingeborenen gewährten Rechte durch Aufstände, wie zur Zeit in Südwestafrika, zur Einschränkung der vertragsmäßigen Reservatrechte schreiten müssen, ohne damit irgendwie dolos zu handeln.

Andere sind in das entgegengesetzte Extrem verfallen und sehen in den Verträgen, wenigstens in sehr vielen derselben, eine Anerkennung des Staatencharakters der Häuptlings- und Kapitänschaften und lassen damit die Verträge den Charakter von völkerrechtlichen Abmachungen annehmen, denen gegenüber die Okkupationshandlungen als bedeutungslos zurücktreten müßten.[5]

Die meisten Staatsrechtslehrer haben sich gegen diese Behauptung gewandt. Völkerrechtliche Verträge sind überhaupt nur möglich zwischen

---

[1] So z. B. in Ostafrika.

[2] So in Südwestafrika.

[3] Bornhak, Archiv für öffentl. Recht, II, 7ff.; Adam, Völkerrechtliche Okkupation und deutsches Kolonialstaatsrecht; Archiv für öffentl. Recht, VI, 240 u. 259; v. Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts, II, 256.

[4] So auch Laband II, 275 Anm. 2; v. Stengel, Annalen 1895, 587ff.

[5] So Bendix, 13ff.; Pann, Das Recht der deutschen Schutzherrlichkeit, 17ff.; Joël, Das Gesetz betr. die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete; Annalen des Deutschen Reichs, 1887, 195ff. Ihrer Ansicht nach hat das Deutsche Reich die Souveränität über die Schutzgebiete nur durch die Verträge, nicht etwa auf Grund der Okkupationshandlungen erworben.

Staaten, und wir haben bereits oben erwähnt, daß die Häuptlings- und Kapitänschaften des schwarzen Erdteils keine Staaten im Völkerrechtssinn vorstellten. Dazu fehlte bei ihnen vor allem die tatsächliche Organisation ihres Gebietes als Staat. Die Obergewalt, die ein Häuptling über einen Komplex von Dörfern, oft auch nur über ein Dorf ausübt, ist kein Grund, derartig geschaffenen Herrschaftsbezirken den Stempel von Staaten aufzudrücken.[1]

Das Deutsche Reich hat auch beim Abschluß jener Verträge gar nicht daran gedacht, dadurch etwa die Häuptlings- und Kapitänschaften als Staaten anzuerkennen, von denen es dritten Staaten gegenüber seine Herrschaftsrechte ableiten wollte.

Damit ist natürlich nicht gesagt, daß die Verträge, die das Deutsche Reich mit den Eingeborenen abgeschlossen hat, ohne jegliche rechtliche Bedeutung sind. Sie sind vielmehr von sehr weittragender Bedeutung für das innerrechtliche Verhältnis des Deutschen Reiches zu den einheimischen Stämmen. Das Deutsche Reich wollte vor allem durch die Verträge von vornherein seine Stellung zu den Eingeborenen klarstellen und benutzte dazu die Vertragsform, um, wie Stengel[2] sich ausdrückt, zu zeigen, »daß es die Selbstbestimmung der eingeborenen Bevölkerung und ihre wenn auch noch ursprüngliche politische Organisation achte«.

Die Kulturstellung eines europäischen Staates verlangt, daß er die Eingeborenen nicht einfach als nichtexistierende Wesen ansieht, sondern ihnen das freie Recht der Selbstbestimmung darüber, ob sie sich »persönlich« seiner Gewalt unterwerfen wollen, zugesteht. Stößt er freilich auf Widerstand bei der eingeborenen Bevölkerung, so ist er dadurch in keiner Weise an der Okkupation behindert. Es ist damit ähnlich wie mit der sogenannten Optionsklausel, durch die der siegreiche Staat, der Gebiete seines überwundenen Gegners annektiert, den Bewohnern freistellt, ob sie in ein Untertanenverhältnis zu ihm treten wollen oder nicht, ohne daß hierdurch an der Gültigkeit der Annektierung etwas geändert wird.[3]

Die Verträge des Deutschen Reiches mit den Eingeborenen sind sonach als zur Unterstützung der Okkupationshandlungen geschlossen anzusehen. Völkerrechtlich sind sie ohne jegliche Bedeutung; dritten Staaten gegenüber kann sich das Reich zum Beweis des Erwerbs nicht auf die abgeschlossenen Verträge stützen, ihnen gegenüber sind nur die Okkupationshandlungen wie Flaggenhissungen usw. maßgebend. Mit Recht sagt Heilborn[4]:

»Das Völkerrecht erblickt in dem Stamm keine völkerrechtliche Person, sondern eine Mehrheit von Personen. Tritt ein Häuptling Land an

---

[1] Bemerkenswert ist, daß sowohl auf der Berliner als auch auf der Lausanner Konferenz ein Antrag, die Wilden als völkerrechtliche Rechtssubjekte anzuerkennen, abgelehnt wurde. Vgl. v. Stengel, Annalen 1895, 582 Anm. 2.

[2] v. Stengel, Annalen 1895, 586.

[3] Vgl. Rivier, Lehrbuch des Völkerrechts, 153.

[4] Heilborn, Völkerrecht, 1016.

einen Staat ab, so ist der hierüber abgeschlossene Vertrag verbindlich. Er hat aber für das Völkerrecht nicht die Bedeutung einer Gebietsabtretung. Der Erwerber kann die Gebietshoheit nur durch Okkupation erwerben, weil der Häuptling nicht Organ eines anerkannten Staates, der Stamm keine völkerrechtliche Gebietshoheit hat.«

Das Deutsche Reich hat denn auch in allen Schutzgebieten, auch da, wo Verträge abgeschlossen sind, die völkerrechtlichen Erfordernisse der Okkupation beobachtet.

Wenn manchmal die äußere Form der Verträge — z. B. die Benennung der Häuptlinge als »Könige« oder »Sultane«, die Bezeichnung ihrer Rechte als »Souveränitätsrechte« — Grund zur Annahme bieten könnte, das Deutsche Reich habe dadurch die völkerrechtliche Stellung der eingeborenen Machthaber anerkannt, so ist demgegenüber zu bemerken, daß diese in manchen Verträgen vorkommende hochtrabende Sprache seine Ursache darin hat, daß, als Deutschland zuerst in den kolonialen Wettbewerb der Mächte eintrat, die anderen Großmächte auf alle mögliche Art und Weise den mit den Okkupationshandlungen betrauten deutschen Abgesandten in den Weg zu treten suchten; ein Umstand, der diese bewog, den Häuptlingen in der äußeren Form zu schmeicheln, um sich ihre Unterstützung bei der Okkupationsangelegenheit zu sichern. Das Deutsche Reich bezw. seine Vertreter waren rechtlich überhaupt nicht in der Lage, den eingeborenen Machthabern eine Souveränität zuzuerkennen, die dieselben gar nicht besaßen.

Mit Recht hat daher der Kolonialrat 1891 anläßlich der seitens einzelner Häuptlinge an Private verliehenen öffentlich-rechtlichen Konzessionen dahin beschlossen, daß diese nicht als rechtsbeständig anzusehen seien, da den Häuptlingen weder Souveränität noch Territorialhoheit über die betreffenden Gebiete zustehe.[2]

Mit fortschreitender Kultivierung ist die Entwicklung allmählich dahin gegangen, den eingeborenen Häuptlingen und Kapitänen die ihnen noch etwa zustehende selbständige Ausübung von Rechten völlig zu entziehen und sie zu farbigen Beamten des Reichs zu machen. Bemerkenswert sind für diese Entwicklung die Bestimmungen einer Reihe von Verträgen, in denen den Eingeborenenhäuptlingen für die Beobachtung der ihnen dem Reich gegenüber obliegenden Pflichten und für Aufrechterhaltung der Ruhe in ihrem Gebiet ein jährliches »Gehalt« ausgesetzt wird. Man vergleiche z. B. § 10 des Vertrags vom 26. Juli 1895 mit dem Rehobother Bastardskapitän Hermanus van Wijk:[3]

»Für die gewissenhafte Durchführung der Bestimmungen dieses Vertrags sowie der deutschen Gesetze und Verordnungen innerhalb des Gebiets

[1] v. Stengel, Annalen 1895, 624 ff.; vgl. ferner über die rechtliche Bedeutung der Verträge Köbner, Deutsches Kolonialrecht; Enzyklopädie der Rechtswissenschaft von Holtzendorff-Kohler, 6. Aufl. 1904, II, 1083; v. Poser und Groß-Nädlitz, 17; v. Martitz, Archiv für öffentl. Recht, I, 17; G. Meyer, Die staatsrechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete, 30; v. Liszt, Völkerrecht, 95.

[2] Zorn, Kolonialgesetzgebung, 231.

der Rehoboter Bastards erhält der Kapitän Hermanus van Wijk ein jährliches Gehalt von 1000 Mark ...., das er .... in Windhoek erheben kann, aus der Kasse der Kaiserlichen Landeshauptmannschaft gezahlt.«

Das Wort »Gehalt« in diesen und anderen Verträgen ist sehr bezeichnend.[1]

c) Der Erwerb Samoas.

Zu den durch Okkupation erworbenen Schutzgebieten ist auch Samoa zu rechnen. Samoa war durch die Beschlüsse der Samoakonferenz vom 14. Juni 1889[2] für »neutral und unabhängig« erklärt und unter das Gesamtprotektorat Deutschlands, Englands und der Vereinigten Staaten von Nordamerika gestellt worden. Die Unabhängigkeitserklärung ist nicht dahin aufzufassen, daß die Mächte Samoa wirklich als »Staat« aufgefaßt hätten; dieselbe kam vielmehr nur zustande, weil die Mächte sich über die Aufteilung des von ihnen für herrenlos gehaltenen Landes nicht einig werden konnten.

Nachdem 1899 England und die Vereinigten Staaten von Nordamerika auf ihre Mitprotektoratsrechte verzichtet hatten und so die Gründe, die für die »Staatenfiktion« Samoas gesprochen hatten, gefallen waren, nahm Deutschland in der völkerrechtlichen Form der Okkupation Besitz davon.[3] Man kann nicht sagen, daß Deutschland allein auf Grund der Abmachungen mit den beiden Vertragsmächten, infolge deren diese auf ihre Rechte an Samoa verzichteten, den Besitz der Inselgruppe erlangt habe, wie dies z. B. v. Stengel[4] annimmt. Die Abmachungen dienten nur dazu, der Samoagruppe die doch auf Grund der Samoakonferenz immerhin bestehende völkerrechtliche Staatenqualität zu nehmen und sie wieder zu dem »herrenlosen« Lande zu machen, das sie vor der Samoakonferenz gewesen war. Nunmehr stand Deutschland nichts im Wege, von dem Lande, dessen Souveränität während der Zeit von 1889 bis 1899 doch nur ein »nudum jus« gewesen war, durch Okkupation Besitz zu ergreifen.

2. Der Erwerb durch völkerrechtlichen Vertrag.

Zu unterscheiden von den durch Okkupation erworbenen Schutzgebieten sind die durch völkerrechtliche Verträge in den Besitz des Deutschen Reiches gelangten, d. h. der Küstenstreifen gegenüber Sansibar, die Karolinengruppe samt Palau und Marianen und Kiautschou. Diese Gebiete standen unter der Souveränität völkerrechtlich anerkannter Staaten[5], und konnte daher ihr Erwerbsgrund nur ein derivativer sein.

---

[1] Vgl. v. Stengel, Annalen 1895, 624; Rehm, Kritische Vierteljahresschrift, Neue Folge, Bd. XI, 119 ff.; Hesse, Die Schutzverträge in Südwestafrika; Zeitschrift für Kolonialpolitik, VI. Jahrg. 1905, 38 ff.

[2] Riebow, Die deutsche Kolonialgesetzgebung, Bd. I, 656.

[3] Siehe Köbner, Kolonialrecht, 1085 ff.

[4] v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 21 u. 22; vgl. auch v. Poser, 22.

[5] Der Sultan von Sansibar, von dem Deutschland den Küstenstreifen gegenüber Sansibar erwarb, war durch Vereinbarung zwischen Deutschland und England vom $\frac{\text{29. Oktober}}{\text{1. November}}$ 1886 als souveräner Herrscher anerkannt worden.

Der Küstenstreifen gegenüber Sansibar von der Mündung des Miniganiflusses bis Kipini samt Zubehör ist erworben worden durch Vertrag mit dem Sultan von Sansibar vom 1. Januar 1890; die Karolinen-, Marianen- und Palauinseln durch Vertrag mit Spanien vom $\frac{12. \text{ Februar}}{30. \text{ Juni}}$ 1899[1] (Schutzgebietserklärung am 18. Juli 1899); Kiautschou durch Vertrag mit China vom 6. März 1898[2] (Besetzung des Kiautschougebiets am 14. November 1897; Schutzgebietserklärung am 27. April 1898).

Was bei letzterem Gebiete die gewählte Form des Pachtvertrags auf 99 Jahre angeht, so hat diese Form rechtlich nichts zu bedeuten und ist nicht etwa daraus zu entnehmen, daß das Kiautschougebiet chinesisches Staatsgebiet geblieben sei, wie Rehm[3] und Rosenberg[4] dies behaupten. Nach ihnen liegt dem Deutschen Reich in Kiautschou nur das Recht auf Vertretung Chinas in Ausübung seiner Staatsgewalt zu. Beide nehmen den Pachtvertrag zu wörtlich und halten sich zu strikte an die Buchstaben desselben, während doch nach richtiger Ansicht der Pachtvertrag einen Abtretungsvertrag darstellt, der in die Pachtform eingekleidet ist, »um die Empfindlichkeit des einen Kontrahenten und die Begehrlichkeit anderer Mächte zu schonen«.[5]

Eine »Verpachtung« von Hoheitsrechten würde auch dem Begriff der Souveränität schlecht entsprechen. Bedeutet doch Souveränität nichts anderes als die volle und unbegrenzte Unabhängigkeit eines Staates von außerhalb stehenden Mächten.[6] Das Deutsche Reich hat denn auch auf den Pachtvertrag als solchen keine Rücksicht genommen. Durch Erlaß des Kaisers vom 27. April 1898[7] ist das Kiautschougebiet ausdrücklich als »in deutschen Besitz übergegangen« bezeichnet worden. Rehm umgeht das ihm unbequeme Wort »Besitz« dadurch, daß er es nicht als Besitz zu eigener Herrschaft, sondern nur als Besitz zur Ausübung fremder Herrschaft, als Verwaltungs- und Nutzbesitz verstanden haben will, woran natürlich auf deutscher Seite gar nicht gedacht worden ist. Von »Besitz« spricht man überdies im völkerrechtlichen Verkehr nur zur Bezeichnung der unumschränkten Herrschaft über ein Gebiet. Das Deutsche Reich ist denn auch über die Frage des »Eigentums« des chinesischen Fiskus an Grund und Boden hinweggegangen, indem es die »gepachteten« fiskalischen Ländereien, die es nicht selbst bebaute, an Private verkauft hat.[8]

---

[1] Zorn, Kolonialgesetzgebung, 53.

[2] Zorn, Kolonialgesetzgebung, 48.

[3] Rehm, Allgemeine Staatslehre, II, 82 ff.

[4] Rosenberg, Territorium, Schutzgebiet und Reichsland, Annalen des Deutschen Reichs 1903, 661.

[5] v. Liszt, Völkerrecht, 160 (auch 99); v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 23 spricht von »verschleierter Abtretung«; ebenso Anschütz, Staatsrecht, 562.

[6] Vgl. Anschütz, Staatsrecht, 468.

[7] Zorn, Kolonialgesetzgebung, 53.

[8] Kobner-Bloch, Deutsches Reichsstaatsrecht, 237.

II. Die staats- und völkerrechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete.

1. Das Verhältnis der Schutzgebiete zum Deutschen Reich ist kein Protektoratsverhältnis, da die Schutzgebiete keine selbständigen Staaten darstellen.

Nach der rechtlichen Charakterisierung des Erwerbs der Schutzgebiete gehen wir nunmehr dazu über, die staatsrechtlichen Verhältnisse derselben, insbesondere ihre Stellung zum Deutschen Reiche zu erörtern.

Die amtlichen Ausdrücke wie Schutzgebiet, Schutzgewalt können dazu verleiten, eine Schutzherrschaft oder Protektorat anzunehmen. Doch liegt ein solches nicht vor. Von Protektorat spricht man im Staats- und Völkerrecht, um ein Verhältnis zwischen zwei Staatsgewalten darzustellen, darin bestehend, daß ein stärkerer Staat einen schwächeren entweder nur beschützt oder auch leitet und berät.[1] Ein Verhältnis ersterer Art besteht z. B. zwischen Italien und San Marino, zwischen Frankreich und dem spanischen Bischof von Urgel einerseits und Andorra anderseits; ein Verhältnis der zweiten Art besteht z. B. zwischen Frankreich und Tunis oder zwischen Frankreich und den hinterindischen Schutzstaaten Anam, Kambodscha usw. Natürlich wird die Form des Protektorats, die theoretisch zwei souveräne Staatswesen voraussetzt, in der Praxis oftmals in die völlige Überordnung des schützenden Staates übergehen (Pseudoprotektorat), aber niemals kann ein Protektoratsverhältnis »entstehen« zwischen einem Staat und einem völkerrechtlich staatenlosen Gebiete, als welches wir oben die Schutzgebiete vor der Okkupation bezeichnet haben. Ein Protektorat kann nur durch völkerrechtlichen Vertrag zustande kommen, setzt also »das Bestehen eines staatlich organisierten Gemeinwesens«[2] voraus. Wir können demnach das Verhältnis des Deutschen Reiches zu seinen Schutzgebieten nicht als Protektoratsverhältnis bezeichnen.[3] Naturgemäß scheiden bei diesen Erörterungen der Küstenstreifen gegenüber Sansibar, die Karolinengruppe sowie Kiautschou völlig aus, da Deutschland hier auf Grund völkerrechtlicher Verträge die volle Souveränität erworben hat.

Die Bezeichnung Schutzgebiet und Schutzgewalt im amtlichen deutschen Sprachgebrauch erklärt sich nur historisch, und zwar aus einer im

[1] Vgl. über den Protektoratsbegriff Heilborn, Völkerrecht, 996; Arndt v. Holtzendorff unterscheidet zwischen völkerrechtlichem und staatsrechtlichem Protektorat; völkerrechtliches Protektorat nennt er in Anlehnung an Bluntschli ein Protektoratsverhältnis, bei dem der stärkere Staat den schwächeren nur beschützt, staatsrechtliches Protektorat ein Verhältnis, bei dem der stärkere Staat auch in die inneren Verhältnisse des beschützten Staates eingreift. Vgl. Arndt v. Holtzendorff, Die koloniale Frage, 8 ff.

[2] v. Stengel, Die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete; Koloniales Jahrbuch 1892, 18.

[3] Anschütz, Staatsrecht, 562; Rehm, Staatsrecht, II, 77; v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 3 u. 32; v. Poser, 31 ff.; Arndt v. Holtzendorff, 39.

englischen Sprachgebrauch üblichen Anwendung des Wortes Protektorat zur Bezeichnung der Oberherrlichkeit eines Staates über überseeische Gebiete, die von staatsangehörigen Handelsgesellschaften verwaltet werden.

Als sich nämlich das Deutsche Reich in den Anfängen seiner Kolonialpolitik entschlossen hatte, dem bis dahin bloß persönlichen Schutz deutscher Kaufleute in Afrika und Polynesien einen territorialen Charakter zu geben,[1] dachte es noch nicht daran, Kolonien im Rechtssinn, d. h. überseeische Provinzen zu gründen, sondern wollte die durch Okkupation erworbenen Länder durch Kolonialgesellschaften verwalten lassen,[2] mit eigener Souveränität, die aber dem Reich »lehnbar« bleiben sollte. Die Reichsregierung dachte hierbei, wie schon oben angedeutet wurde, an das Vorbild der englischen Gesellschaftskolonien. In früheren Zeiten gestattete nämlich England großen, aus Untertanen bestehenden Gesellschaften, herrenlose Gebiete als Kolonien in Besitz zu nehmen und selbständig zu verwalten. Nur mußten die Organe der Gesellschaft der englischen Regierung einen Lehnseid leisten, in dem sie die Oberhoheit Englands anerkannten. Die Gesellschaften erhielten sodann ein »royal charter« ausgestellt, wodurch ihnen erlaubt wurde, Handel zu treiben[3] und die staatlichen Hoheitsrechte auszuüben.

In dieser Weise dachte auch Bismarck zu verfahren. Das Reich sollte die Oberherrlichkeit über die halbsouveränen Kolonialgesellschaften ausüben. Dem entsprach der Ausdruck »Schutzgewalt« und »Schutzgebiet«. In Deutsch-Ostafrika und in Neuguinea wurden auch in diesem Sinn Versuche gemacht, die sich aber nicht bewährten, da das System der Verwaltung durch Handelsgesellschaften wohl für die ersten Entwicklungszeiten einer Kolonie paßt, nie aber bei den scharf ausgeprägten persönlichen Interessen eine Kolonie fruchtbar erhalten kann, wie dies Portugal und andere Kolonialstaaten zu ihrem Nachteil erfahren haben.[4]

Die Deutsch-Ostafrikanische Gesellschaft ist am 1. Januar 1891, die Neuguinea-Kompagnie am 1. April 1899 eingegangen, in den übrigen Kolonien hat das Deutsche Reich trotz der anfänglich anderen Absicht sofort selbst die Verwaltung übernommen. Bis zum 1. Januar 1891 bezw. 1. April 1899 paßte also der Ausdruck »Schutzgewalt« und »Schutzgebiet« etwa für Deutsch-Ostafrika und Neuguinea. Nachdem die Deutsche Reichsregierung auch hier wie in den übrigen Besitzungen die Ausübung der Souveränität selbst in die Hand genommen hat, ist der Ausdruck »Schutzgewalt« und

---

[1] Bezeichnend für diese Entwicklung ist die Depesche Bismarcks an Lord Granville vom 8. Oktober 1884: »Das in den fraglichen Gebieten (d. h. Südwestafrika) verkündete Protektorat erstreckt sich nicht lediglich auf die Person der daselbst wohnhaften oder sich dort aufhaltenden Reichsangehörigen, sondern auf das Gebiet als solches und hat mithin territorialen Charakter.« Vgl. Hasse, Kolonien und Kolonialpolitik, 198 ff.; v. Stengel, Annalen 1895, 539 ff.

[2] Rede Bismarcks im Deutschen Reichstag am 28. Juni 1884; vgl. auch Zimmermann, Kolonialpolitik, 88.

[3] Der Handel wurde im Mittelalter als Staatsmonopol betrachtet.

[4] Vgl. Weismann, Englische Kolonialpolitik im 19. Jahrhundert; Zeitschrift für Kolonialpolitik, VI. Jahrg. 1904, 28 u. 29; ferner Köbner, Kolonialrecht, 1081.

»Schutzgebiet« in keiner Weise mehr zutreffend und gibt nur zu Irrtümern Anlaß.[1] Sämtliche Besitzungen des Deutschen Reiches über See sind zur Zeit Kolonien im staatsrechtlichen Sinn, d. h. überseeische Teile des Mutterlandes, die weder völkerrechtliche Persönlichkeit besitzen, da sie nicht selbständig dritten Staaten gegenüber auftreten können, noch staatsrechtliche Persönlichkeit, da die Hoheitsrechte in ihnen durch Reichsorgane ausgeübt werden.

Neuerdings ist Rehm[2] mit der Ansicht hervorgetreten, die Schutzgebiete stellten, obwohl ohne völkerrechtliche und staatsrechtliche Persönlichkeit, dennoch besondere Staaten dar, und zwar Nebenstaaten des Deutschen Reichs. Er kann dies jedoch nur durchführen, indem er einen neuen Staatstypus aufstellt, nämlich Staaten, die auf der sog. Objektstheorie aufgebaut sind. Er versteht darunter Staaten, die zwar eine ziemlich selbständige Organisation, aber keine Staatspersönlichkeit haben, insofern die Souveränität durch eine dritte Macht ausgeübt wird. Rehm gibt zu, daß das Subjekt der Herrschaft in den einzelnen Schutzgebieten nicht das betreffende Schutzgebiet, die Gesamtheit seiner Einwohner selbst, sondern das Reich sei; daß der Kaiser die Schutzgewalt daselbst nicht im Namen des Schutzgebiets, sondern im Namen des Reichs ausübe.

Jellinek[3] hat mit vollem Recht der Ansicht Rehms entgegengehalten, einen Staat als Objekt aufzufassen sei konsequenterweise unmöglich, da jedes Rechtsobjekt ein Subjekt voraussetze. Die Lehre vom Staat als Objekt sei nur möglich dadurch, daß man den Staat zerreiße und eines seiner wesentlichsten Elemente ihm selbst gegenüberstelle. Auch die übrigen Staatsrechtslehrer haben sich Jellinek angeschlossen und Rehm eine künstliche und gezwungene Konstruktion vorgeworfen.[4]

2. Die Schutzgebiete sind Teile des Deutschen Reichs.

a) Die Schutzgebiete sind Teile des Reichs in völkerrechtlicher Beziehung.

Daß die Schutzgebiete in völkerrechtlicher Beziehung, d. h. dritten Staaten gegenüber Teile des Deutschen Reiches darstellen, ist unbestritten. Durch die offiziell[5] oder stillschweigend erfolgte Anerkennung der Besitzergreifung haben die Mächte die von Deutschland erworbenen Gebiete als räumliches Herrschaftsgebiet des Deutschen Reiches anerkannt, das ihrem Eingreifen entzogen ist.[6] Ihnen gegenüber ist die rechtliche Intensität der

[1] Vgl. v. Liszt, Völkerrecht, 56. »Als staatsrechtliches oder koloniales »Protektorat« oder als »Schutzgewalt« über »Schutzgebiete« pflegt man wohl auch irreführend ... die Landeshoheit über überseeische Kolonien ... zu bezeichnen.« Siehe auch v. Stengel, Annalen 1895, 616; Anschütz, Staatsrecht, 561; Arndt v. Holtzendorff, 40.

[2] Rehm, Allgemeine Staatslehre, II, 163 ff.

[3] Jellinek, Allgemeine Staatslehre, I, 597 ff.

[4] Vgl. v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 32, Anm. 3.

[5] Z. B. durch Abgrenzung von Interessensphären.

[6] v. Stengel, Rechsverhältnisse, 3.

Gebietshoheit des Deutschen Reiches in den Schutzgebieten die gleiche wie im Mutterland, da in völkerrechtlicher Beziehung zu einem Staat alle diejenigen Teile der Erde gehören, über die er seine staatliche Gewalt anerkanntermaßen ausübt. Wie die Grenzen der Staatsmacht nach innen gezogen sind, kann dritten Staaten gleichgültig sein.[1]

Die Schutzgebiete haben vor allem keine selbständige völkerrechtliche Persönlichkeit[2]; sie können keine Staatsverträge mit dritten Staaten abschließen, Gesandte oder Konsuln abschicken oder empfangen. Die gesamte völkerrechtliche Vertretung der Schutzgebiete steht dem Reich zu. Das Reich hat als Territorialmacht das Recht, jede andere Macht auszuschließen; es ist befugt, die Aufsicht über die sich in den Schutzgebieten aufhaltenden Ausländer zu führen; es kann sie ausweisen und ihre verbrecherischen Handlungen bestrafen.

Da die Schutzgebiete völkerrechtlich als Bestandteile des Deutschen Reiches anzusehen sind, entspräche es der Folgerichtigkeit, daß die Verträge, die das Deutsche Reich mit anderen Mächten abschließt, zugleich die Schutzgebiete einschließen, denn »Verträge, die ein Staat abschließt, verbinden denselben, falls nichts Besonderes abgemacht ist, für seinen ganzen räumlichen Herrschaftsbereich.[3]«

Nun gelten jedoch in der Praxis des völkerrechtlichen Verkehrs die Staatsverträge des Deutschen Reichs in dubio nur für das verfassungsmäßige Reichsgebiet, und werden besondere Bestimmungen getroffen, falls auch die Schutzgebiete eingeschlossen sein sollen. Aber jedenfalls haben wir dies nicht als etwas rechtlich Selbstverständliches zu betrachten, wie dies fast alle Staatsrechtslehrer tun[4], sondern können es nur als auf völkerrechtlichem Gewohnheitsrecht beruhend ansehen. Mit Recht wirft Rehm[5] den Anhängern der Lehre, daß die Schutzgebiete deutsche Landesteile seien, Inkonsequenz vor, wenn sie nicht auch zugeben wollten, daß die deutschen Staatsverträge an sich eo ipso auch in den Schutzgebieten gelten müßten.

Nach (inner)deutschem Staatsrecht haben wir allerdings in gewissem Sinn zu unterscheiden zwischen den Verträgen, die der Kaiser abschließt als Vertreter des verfassungsmäßigen Reichsgebiets und denen, die er abschließt als Inhaber der »Schutzgewalt«. Bei ersteren ist nach Art. 11 Abs. 3 der Reichsverfassung in den meisten Fällen zum Abschluß die »Zustimmung« des Bundesrats und zur Gültigkeit die »Genehmigung« des Reichstags notwendig; nämlich dann, wenn zur Vollziehung des Vertrags ein Befehl an die Untertanen, den Vertrag zu beobachten, notwendig ist,

---

[1] Siehe über den Begriff der Gebietshoheit die Ausführungen Zitelmanns, Internationales Privatrecht, I, 79 ff.

[2] Juristische Persönlichkeit haben die Schutzgebiete seit dem Reichsgesetz vom 30. März 1892 (Text bei Zorn, Kolonialgesetzgebung, 127). Ohne juristische Persönlichkeit sind nur die Marshallinseln, deren Verwaltungskosten von der Jaluitgesellschaft bestritten werden. Vgl. v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 45.

[3] Rehm, Allgemeine Staatslehre, II, 79.

[4] Z. B. Zorn, Köbner u. a.

[5] Rehm, Allgemeine Staatslehre, II, 79.

den der Kaiser nur im Gesetzgebungsweg (opp. Verordnungsweg) erlassen kann.[1] Bei letzteren ist der Kaiser prinzipiell an keine Schranken gebunden.[2]

Der Unterschied ist aber, wie gesagt, nur ein innerstaatlich formeller. Im übrigen sind beide Arten Verträge Reichsverträge; beide werden vom Kaiser abgeschlossen im Namen des Deutschen Reiches, daher vorbehandelt vom Auswärtigen Amt des Deutschen Reiches und gegengezeichnet vom Reichskanzler.[3] Den innerstaatlichen formellen Unterschied der Verträge brauchen dritte Staaten nicht zu kennen; ihnen tritt nur ein Repräsentant der deutschen Staatsmacht entgegen, zugleich Mutterland und Kolonien vertretend. Es entspräche also der Folgerichtigkeit, daß sämtliche Staatsverträge des Deutschen Reichs (z. B. Auslieferungsverträge) an sich zugleich auch die Schutzgebiete einschlössen, und können wir das tatsächlich bestehende Gegenteil, wie gesagt, nur als auf internationalem Gewohnheitsrecht beruhend ansehen.

Hinsichtlich der Handelsverträge ist der getrennte Vertragsabschluß zugleich eine notwendige Folge der deutschen kolonialen Zollpolitik, insofern nämlich das verfassungsmäßige Reichsgebiet einerseits, die einzelnen Schutzgebiete andererseits getrennte Zollgebiete darstellen.[4] Weiterhin sind ja auch Deutschland in seiner kolonialen Zollpolitik vielfach die Hände gebunden durch Konventionen mit fremden Mächten[5], so besonders durch die Kongoakte vom 26. Februar 1885[6], durch die Brüsseler Generalakte vom 2. Juli 1890[7] (teilweise abgeändert durch die Brüsseler Konvention von 1899), ferner durch die Konvention mit Frankreich vom $\frac{\text{25. März 1887}}{\text{26. Dezember 1889}}$ betreffend die Zollgemeinschaft zwischen den französischen und deutschen Besitzungen an der Sklavenküste[8] sowie durch die Übereinkunft mit England vom 24. Februar 1894 betreffend Einführung eines einheitlichen Zollsystems zwischen den deutschen und englischen Besitzungen an der Gold- und Sklavenküste.[9]

b) Die Schutzgebiete sind Teile des Deutschen Reichs in staatsrechtlicher Beziehung.

α) Die Schutzgebiete unterstehen der deutschen Reichsgewalt.

Aber nicht nur völkerrechtlich, d. h. dritten Staaten gegenüber, sondern auch staatsrechtlich, d. h. dem Deutschen Reich gegenüber, sind die Schutzgebiete als Teile desselben, als Inland anzusehen. Wer die Schutz-

[1] Vgl. Laband, Staatsrecht, II, 128.

[2] Schranken findet der Kaiser hier nur, wenn es sich um Abänderung von Reichsgesetzen handelt, oder um Verträge, die eine finanzielle Belastung des Reichs oder eines Schutzgebiets nach sich ziehen. Vgl. v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 81; ebenso weiter unten.

[3] Vgl. v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 80. Die Kolonialabteilung des Auswärtigen Amts ist nur in internen Kolonialangelegenheiten selbständig.

[4] Art. 33 der R. V. gilt nicht in den Schutzgebieten.

[5] v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 98 ff.; Köbner, Kolonialrecht, 1110.

[6] Zorn, Kolonialgesetzgebung, 191.

[7] Zorn, Kolonialgesetzgebung, 564.

[8] v. Stengel, Annalen 1895, 740.

[9] v. Stengel, Annalen 1895, 742.

gebiete als »staatsrechtliches Ausland« bezeichnet,[1] vergißt, daß einem Staat gegenüber Ausland begrifflich nur ein Gebiet sein kann, »welches entweder unter der Gebietshoheit eines fremden Staates steht oder staatenlos ist«,[2] niemals aber ein Gebiet, das unter der Gebietshoheit eben des betreffenden Staates steht. Das Deutsche Reich übt aber in seinen Schutzgebieten die Gebietshoheit aus; in den Schutzgebieten herrscht die deutsche Reichsgewalt unbeschränkt. Das Deutsche Reich ist befugt, in jenen Gebieten alle Anordnungen zu treffen, die ihm gutdünken; es kann daselbst Befestigungen anlegen und Flottenstationen errichten, Zölle erheben, das Postregal ausüben und überhaupt nach Belieben verfahren, ohne an andere Schranken gebunden zu sein, als es solche sich selbst gezogen hat.[3]

Die gesamte deutsche Staatsgewalt verkörpert sich einheitlich im Deutschen Kaiser, dem durch § 1 des Schutzgebietsgesetzes die Ausübung der Souveränitätsrechte des Deutschen Reiches in den Schutzgebieten übertragen worden ist.

»Die Schutzgewalt in den Schutzgebieten übt der Kaiser im Namen des Reichs aus.«[4]

Wir haben bereits oben (S. 18 ff.) gezeigt, daß der Ausdruck »Schutzgewalt« nur historisch zu erklären ist, daß er den heutigen Verhältnissen nicht mehr entspricht, sondern nur zu Irrtümern Anlaß gibt. Das Wort »Schutzgewalt« dient nicht etwa zur Bezeichnung eines Protektoratsverhältnisses — es müßte dann überdies heißen »Schutzgewalt ‚über' die Schutzgebiete« —, sondern bezeichnet nichts anderes als den Inbegriff der Hoheitsrechte, die dem Deutschen Reich gegenüber seinen Kolonien zustehen, die souveräne deutsche Reichsgewalt.[5]

In Ausübung der Schutzgewalt[6] ist der Kaiser prinzipiell unbeschränkt und weder an die Zustimmung des Bundesrats noch des Reichstags gebunden. Beschränkt in seiner Machtbefugnis ist er im wesentlichen nur in zwei Be-

[1] So die bisher herrschende Lehre.

[2] Köbner, Kolonialrecht, 1090; v. Stengel, Annalen 1895, 617.

[3] Laband, Staatsrecht, II, 277; Zorn, Deutsches Kolonialrecht; Vortrag, abgedruckt in den Verhandlungen des Deutschen Kolonialkongresses 1902, 321.

[4] Allein auf diesen Paragraphen stützt sich die Kolonialgewalt des Deutschen Kaisers, nicht etwa auf Art. 11 der Reichsverfassung. Dieser war nur für den Erwerb der Schutzgebiete maßgebend.

[5] Zorn, Kolonialrecht, 324; Zorn, Staatsrecht, I, 577; v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 38 ff.; Anschütz, Staatsrecht, 562 u. 563; Jellinek, Allgemeine Staatslehre, I, 598; v. Poser, 34. Vgl. auch die Verhandlungen des Deutschen Reichstags über das Schutzgebietsgesetz (6. Legislaturperiode; II. Session 1885/86), in denen auch seitens der Kommissionsmitglieder der Begriff »Schutzgewalt« in obigem Sinn erläutert wurde.

[6] Eine etwaige Aufgabe der Schutzgebiete fällt selbstverständlich nicht unter die »Ausübung der Schutzgewalt«, trotz gegenteiliger Ansicht Stengels und Meyers. Bendix weist mit Recht darauf hin, daß der Kaiser nur ein Recht auf Ausübung der dem Reich zustehenden Souveränität in den Schutzgebieten habe und dieselben dem Reich staatsrechtlich angegliedert seien, daher ihre Loslösung nur durch Gesetz erfolgen könne. Vgl. Bendix, 59; v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 81 u. 37; Meyer, Schutzgebiete, 209.

ziehungen.[1] Zunächst insoweit, als das bürgerliche-, Straf- und Prozeßrecht sich gemäß § 2 des Schutzgebietsgesetzes nach den Vorschriften des Konsulargerichtsbarkeitsgesetzes richtet und somit der Abänderung durch den Kaiser entzogen ist;[2] fernerhin durch das Reichsgesetz vom 30. März 1892, betreffend die Einnahmen und Ausgaben der Schutzgebiete,[3] wonach alle Einnahmen und Ausgaben der Schutzgebiete für jedes Jahr veranschlagt und auf den Etat der Schutzgebiete gebracht und letzterer vor Beginn des Etatsjahres durch Gesetz festgestellt werden muß. Ebenso ist nach Schluß des Etatsjahres Rechenschaft abzulegen. Bis zum Erlaß des Gesetzes vom 30. März 1892 war der Kaiser als Inhaber der unbeschränkten Reichsgewalt in den Schutzgebieten auch selbständig zur Führung der finanziellen Verwaltung der Schutzgebiete befugt, ohne an die in Art. 69 und Art. 72 der Reichsverfassung gestellten Bedingungen gebunden zu sein, wie dies z. B. Anschütz und Hänel[4] annehmen. Beide übersehen, daß, da die Schutzgebiete keine Teile des Reichs im Sinne des Art. 1 der Reichsverfassung sind, die Reichsverfassung in den Schutzgebieten nicht gilt und somit von einer Gebundenheit des Kaisers, als des Inhabers der unumschränkten Reichsgewalt, an Art. 69 und Art. 72 keine Rede sein konnte, solange dies nicht durch ein besonderes Reichsgesetz angeordnet war.[5]

Die Reichsgewalt, die in den Schutzgebieten ausgeübt wird, hat nun eine ganz andere Gestalt als im deutschen Bundesgebiet, indem sie daselbst, durch keine partikularistischen Schranken eingeengt, auch alle die Aufgaben übernimmt, die im Mutterland den Einzelstaaten als sogenannte jura singulorum vorbehalten sind. Allerdings hat auch die Ansicht, das Reich müsse sich bei Ausübung der Schutzgewalt in den Schutzgebieten innerhalb der ihm durch Art. 4 der Reichsverfassung zugewiesenen (durch Art. 78 erweiterbaren) Schranken halten, einen Vertreter gefunden.[6] Die Behauptung desselben ist jedoch völlig unhaltbar. Art. 4 der Reichsverfassung grenzt nur die Zuständigkeit des Reichs gegenüber den Einzelstaaten ab und zählt die Gegenstände auf, deren Regelung dem Reich da, wo ihm Einzelstaaten entgegenstehen, zugewiesen ist. Art. 4 rechtfertigt aber in keiner Weise die Annahme, daß das Reich auch da, wo keine Einzelstaaten in Frage kommen, an die darin aufgestellten Schranken gebunden sei; das Reich ist für die Schutzgebiete nicht nur Reich, sondern auch Staat. Zorn[7] sagt treffend:

»Der Staat ist für die Kolonien lediglich das Reich, und die Einzelstaaten als solche fallen für die Staatstätigkeit in den Kolonien einfach weg. ..... Es gibt keine einzelstaatlichen Staatsaufgaben in den Kolonien.«

---

[1] v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 39 u. 41.

[2] Nur in einzelnen Punkten ist der Kaiser nach § 6 des Schutzgebietsgesetzes zu Abänderungen befugt.

[3] Zorn, Kolonialgesetzgebung, 127.

[4] Anschütz, Staatsrecht, 563; Hänel, Staatsrecht, I, 852.

[5] So auch v. Stengel, Annalen 1895, 730ff; Köbner, Kolonialrecht, 1110.

[6] Jakobi, Deutsche Zeitschrift für Kirchenrecht, 3. Folge, Bd. XIII, 354ff.; s. auch Edler von Hoffmann, Zeitschrift für Kolonialpolitik, VI. Jahrg. 1904, 492ff.

[7] Zorn, Kolonialrecht, 323.

Ebenso sagt Anschütz:[1]

»Die Schutzgewalt ist nichts anderes als die Reichsgewalt...., konsolidiert zur vollen, lückenlosen Staatsgewalt des Einheitsstaates.«

Daß die Schutzgebiete überhaupt noch von manchen Seiten als »staatsrechtliches Ausland« angesehen werden, hat seinen Hauptgrund darin, daß Art. 1 der Reichsverfassung, der die Bestandteile des Deutschen Reiches aufzählt, nichts von den Schutzgebieten sagt und somit die Reichsverfassung in denselben nicht gilt. Um die Schutzgebiete zu Teilen des Reichs im Sinn der Reichsverfassung zu machen, müßte erst wie bei der am 25. Juni 1873 erfolgten Bundesgebietserklärung Elsaß-Lothringens ein besonderes Reichsgesetz ergehen, das jedoch bis zur Zeit noch nicht vorliegt. Dies hat auch seinen guten Grund. Es würde zu gewagt sein, die Schutzgebiete bei ihren doch noch immer in der Entwicklung begriffenen Verhältnissen zum Bundesgebiet im Sinn des Art. 1 der Reichsverfassung mit den sich daraus ergebenden weittragenden Folgen zu machen, da eine für ein hochzivilisiertes Volk berechnete Konstitution sich nicht ohne weiteres auf afrikanische und polynesische Verhältnisse übertragen läßt. Ständen die Eingeborenen auf einer höheren Stufe, als dies zur Zeit der Fall ist, so würde sicherlich keiner der Einführung der Reichsverfassung daselbst widerstreben, wie ja auch Frankreich eine große Anzahl seiner Kolonien als vollberechtigte französische Staatsteile ansieht.[2] Ansätze dazu sind ja auch schon in den deutschen Schutzgebieten gemacht, indem nämlich Eingeborene gemäß § 9 des Schutzgebietsgesetzes durch Naturalisation deutsche Staatsbürger werden können. Aber auch ohne diese Verleihung sind die Eingeborenen dem Deutschen Reich gegenüber keineswegs Ausländer. Mit der Besitzergreifung der völkerrechtlich herrenlosen Gebiete hat das Deutsche Reich nicht nur Souveränitätsrechte über das Land, sondern auch über die im Land Wohnenden erworben. Dies entspricht dem im Völkerrecht geltenden Territorialitätsprinzip. Man hat sich in der deutschen Praxis daran gewöhnt, die Eingeborenen als Schutzgebietsangehörige zu bezeichnen, nicht etwa in dem Sinn, dadurch eine neue Landesangehörigkeit gleich der sächsischen oder preußischen zu schaffen; dies würde nur dazu dienen, der von Rehm vertretenen Ansicht, daß die Schutzgebiete selbständige Staaten darstellten, neue Nahrung zu geben. Der Ausdruck soll vielmehr bezeichnen, daß die Eingeborenen keine Ausländer oder bloße Unterworfene[3], sondern durch das Medium der Zugehörigkeit zu einem Schutzgebiet der deutschen Staatsgewalt untertänig sind und zu ihr in einem rechtlichen Verhältnis stehen[4], das einerseits die

---

[1] Anschütz, Staatsrecht, 564.

[2] So gilt z. B. Algier als französisches Inland; die alten französischen Kolonien in Westindien sowie Französisch-Indien, Kochinchina, Französisch-Guiana und das Senegalgebiet sind in den französischen gesetzgebenden Körperschaften vertreten. Vgl. unten S. 32.

[3] So z. B. Hänel, Staatsrecht, I, 846 ff.

[4] Ein bedeutsamer Schritt in dieser Entwicklung ist die Kaiserliche Verordnung vom 24. Oktober 1903, betreffend Verleihung der deutsch-ostafrikanischen Landesangehörigkeit, d. h. der Rechte und Pflichten der Eingeborenen Ostafrikas an andere Farbige; vgl. Köbner, Kolonialrecht, 1097 ff.

Eingeborenen zwingt, dem Deutschen Reich gehorsam zu sein und ihm, wenn es verlangt wird, Dienste zu leisten, anderseits das Deutsche Reich verpflichtet, den Eingeborenen seinen Schutz auch außerhalb der Grenzen angedeihen zu lassen. Dem bestehenden rechtlichen Bande entspricht es auch, daß die Reichsregierung lästigen Eingeborenen den Aufenthalt im Bundesgebiet und in sämtlichen Schutzgebieten nicht gänzlich verbieten kann, sondern ihnen im Fall der Ausweisung aus einem Schutzgebiet wenigstens den Aufenthalt in einem anderen gestatten muß. In den Anfängen der deutschen Kolonialpolitik war man freilich in betreff der Stellung der Reichsregierung zu den Eingeborenen anderer Ansicht. Hieß es doch sogar noch 1888/89 in der Begründung des Gesetzentwurfes betreffend Bekämpfung des Sklavenhandels und Schutz der deutschen Interessen in Ostafrika:[1]

»Es gehört nicht in das Programm der deutschen Kolonialpolitik, für die Herstellung staatlicher Einrichtungen unter barbarischen Völkerstämmen einzutreten und dort eine unseren Anschauungen entsprechende Ordnung der Verwaltung und Justiz herzustellen.«

Im Lauf der Jahre hat sich diese Ansicht der Reichsregierung geändert. In vielen späteren Verträgen mit den Eingeborenen ist auf das Untertanenverhältnis und die sich daraus ergebenden Rechte und Pflichten ausdrücklich hingewiesen worden. Man vergleiche z. B. § 2 des Vertrags mit den Zwaartboois vom 19. Januar 1895:[2]

»Der Kapitän Zwaartbooi verspricht dagegen, für sich und seine Rechtsnachfolger Sr. Maj. dem Deutschen Kaiser stets im Frieden wie im Kriege ein treuer und gehorsamer Untertan zu sein.....«

Der Mangel der Reichsverfassung ist durchaus kein Grund, die Schutzgebiete nicht als deutsche Landesteile anzusehen. Ein typisches Beispiel dafür, daß bestimmte Gebiete Teile eines Staates sein können, ohne daß die Verfassung des Staates in ihnen gilt, haben wir in den Reichslanden Elsaß-Lothringen bis zum 1. Januar 1874.[3] Trotzdem dieselben durch Reichsgesetz vom 9. Juni 1871 noch ausdrücklich mit dem Deutschen Reich verbunden worden waren, trat die Reichsverfassung daselbst erst am 1. Januar 1874 in Kraft. Bis zu diesem Termin war der Kaiser, wie jetzt in den Schutzgebieten, mit der Ausübung der gesamten Reichsgewalt betraut und nur bei der Gesetzgebung und bei finanziellen Belastungen an die Zustimmung des Bundesrats und des Reichstags gebunden.

Wir ersehen hieraus, daß wesentlich für die staatliche Zusammengehörigkeit nicht so sehr die gemeinsame Verfassung als vielmehr die gemeinsame Staatsgewalt ist, und wie damals in Elsaß-Lothringen die Staatsgewalt mit der Reichsgewalt identisch war,[4] so ist ja auch die Schutzgewalt nichts anderes als die deutsche Reichsgewalt.

[1] Drucksachen des Reichstags 1888/9 Nr. 71. Vgl. auch Hänel, Staatsrecht, I, 846ff.

[2] Siehe Hesse, Die Schutzverträge in Südwestafrika, Zeitschrift für Kolonialpolitik, VII, 6.

[3] Vgl. Schreiber, Die rechtliche Stellung der Bewohner der deutschen Schutzgebiete, Zeitschrift für Kolonialpolitik, VI, 761.

[4] Laband, Staatsrecht, II, 246.

β) In den Schutzgebieten gilt das bürgerliche Recht, das Straf- und Prozeßrecht sowie eine Reihe der wichtigsten staatsrechtlichen Grundgesetze des Deutschen Reiches.

Die eine Staatsgewalt, die das deutsche Mutterland und seine Kolonien umschlingt, ist auch nicht derart, daß sie in den Kolonien ein bloß faktisches Herrschaftsmoment darstellt, während im übrigen die Schutzgebiete etwa unter einem Sonderrecht stehen, das sie zu Staatsgebieten zweiter Klasse macht.

Nein, es gelten hier vor allem die deutschen Gesetze auf dem Gebiet des bürgerlichen-, Straf- und Prozeßrechts, wenn auch hereingekommen »auf der Krücke des Konsularrechts«.[1]

§ 2 des Schutzgebietsgesetzes vom 25. Juli 1900 besagt:

»Auf die Gerichtsverfassung in den Schutzgebieten finden die Vorschriften der §§ 5, 7—15, 17, 18 des Konsulargerichtsbarkeitsgesetzes vom 7. April 1900 mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, daß an die Stelle des Konsuls der vom Reichskanzler zur Ausübung der Gerichtsbarkeit ermächtigte Beamte und an die Stelle des Konsulargerichts das . . . Gericht des Schutzgebiets tritt.«

§ 3 des Schutzgebietsgesetzes besagt:

»In den Schutzgebieten gelten die im § 19 des Gesetzes über die Konsulargerichtsbarkeit bezeichneten Vorschriften der Reichsgesetze und preußischen Gesetze. Die Vorschriften der §§ 20—22, des § 23 Abs. 1 bis 3 und 5, der §§ 26, 29—31, 33—35, 37—45, 47, 48, 52—75 des Gesetzes über die Konsulargerichtsbarkeit finden entsprechende Anwendung.«

Die Verquickung des für das Ausland zugeschnittenen, streng personalen Konsularrechts mit dem an sich territorialen Kolonialrecht kann man zwar wegen der sich daraus ergebenden Mißstände bedauern[2], erfreulich ist es aber immerhin, daß in den deutschen Schutzgebieten auch die deutschen Gesetze gelten, daß zu dem einen Kaiser auch das eine Recht getreten ist. Naturgemäß ist bei den besonderen Verhältnissen der Schutzgebiete die Trennung von Justiz und Verwaltung nicht so strikte durchzuführen, wie es in einem geordneten Rechtsstaat möglich ist; aber die Grundlagen dafür sind geschaffen und durch gesetzliche Vorsichtsmaßregeln auch gesichert.[3]

Dem deutschen Recht unterliegen natürlich prinzipiell nur die Weißen, und ihnen gleichgestellt die Japaner, in allen ihren Rechtsbeziehungen unter-

---

[1] Zorn, Kolonialrecht, 321.

[2] Man hat mit der Zeit versucht, den Unterschied zwischen dem territorialen Kolonialrecht und dem personalen Konsularrecht auszugleichen. So rezipiert ja auch die Novelle vom 25. Juli 1900 nicht mehr das ganze Konsulargerichtsbarkeitsgesetz in Bausch und Bogen, wie es das alte Schutzgebietsgesetz vom 17. April 1886 getan hat, sondern verweist nur auf bestimmte Paragraphen. Dies hat jedoch eine große Unübersichtlichkeit zur Folge. Vgl. Köbner, Kolonialrecht, 1087 ff.

[3] Köbner, Kolonialrecht, 1088. In Kiautschou, das unter dem Reichsmarineamt steht, ist die Trennung von Justiz und Verwaltung streng durchgeführt.

einander und mit Farbigen[1], während für die Farbigen untereinander das Eingeborenenrecht bei Bestand bleibt, beruhend auf der den Eingeborenen teils durch Verträge, teils stillschweigend gewährten Autonomie. Aus der Tatsache, daß die Eingeborenen untereinander nach eigenem Recht leben, ist nicht etwa zu schließen, daß das Deutsche Reich die Eingeborenenstämme als selbständige Gemeinwesen ansieht und behandelt; diese Tatsache beruht nur auf den noch unentwickelten Verkehrsverhältnissen in den Schutzgebieten, die es dem Deutschen Reich unmöglich machen, alle Streitigkeiten unter den Eingeborenen zu schlichten. Auch bedingt die Verschiedenheit der Rasse und Kultur eine andere Behandlung der Eingeborenen hinsichtlich des privaten und öffentlichen Rechts. Wir haben in dem zweierlei Recht in den Schutzgebieten einen Anklang an das zweierlei Recht der Germanenstaaten auf römischem Boden. Die germanischen Eroberer ließen ja auch den eingeborenen Römern ihr Recht, ohne damit die Gemeinschaft derselben als Staat im Staate anzusehen.[2]

Wie bereits oben angedeutet wurde, geht mit der voranschreitenden Zivilisation der Schutzgebiete und der Eingeborenen die Entwickelung dahin, auch die Eingeborenen — besonders da, wo das weiße Element stark vertreten ist — allmählich der deutschen Gerichtsbarkeit zu unterstellen. Bemerkenswert und bahnbrechend ist in dieser Beziehung die Verordnung vom 22. April 1896[3], die die Ausübung der Strafgerichtsbarkeit über Eingeborene in den Küstenbezirken von Ostafrika, Kamerun und Togo dem Gouverneur bzw. seinen Vertretern zuweist und die zur Anwendung kommenden Strafen festsetzt.

Auf zivilrechtlichem Gebiet wird man natürlich mit mehr Schonung des Eingeborenenrechts vorgehen müssen. Hier gilt der Ausspruch Köbners, daß nichts mehr eine fruchtbare und friedliche Kolonisation erleichtert als die Beibehaltung der altgewohnten Sitten und Rechtsüberzeugungen der farbigen Bevölkerung.[4]

Trotz der territorialen Geltung der privatrechtlichen, strafrechtlichen und prozessualen Gesetze des Deutschen Reiches in den Schutzgebieten, ist natürlich nicht ausgeschlossen, daß die Schutzgebiete in manchen Gesetzesbeziehungen dem deutschen Bundesgebiet gegenüber als »Ausland« betrachtet werden, ohne daß man jedoch deshalb berechtigt wäre, die Schutzgebiete gleich als wirkliches Ausland hinzustellen.

Eine allgemeine Bestimmung darüber, wann die Schutzgebiete als Ausland zu betrachten sind, existiert nicht; vielmehr ist in § 26 des Konsulargerichtsbarkeitsgesetzes, der laut ausdrücklicher Bestimmung des § 3 des Schutzgebietsgesetzes analog in den Schutzgebieten gilt, festgesetzt, daß »durch

[1] Bei Streitigkeiten zwischen Weißen und Farbigen ist ausschließlich das Gericht des weißen Teils zuständig. Der allgemeine Rechtsgrundsatz »actor sequitur forum rei« ist hier verlassen.

[2] Schreiber, Die rechtliche Stellung der Bewohner der deutschen Schutzgebiete, Zeitschrift für Kolonialpolitik, VI, 766.

[3] Zorn, Kolonialgesetzgebung, 375.

[4] Köbner, Kolonialrecht, 1077.

kaiserliche Verordnung bestimmt werden kann, inwieweit die Schutzgebiete im Sinne der laut § 19 und § 22 zur Anwendung kommenden deutschen Gesetze als Inland oder Ausland zu betrachten sind«. Mit Recht weist Stengel[1] darauf hin, daß, wenn die Schutzgebiete rechtlich in vielen Beziehungen als »Ausland« bezeichnet würden, dies nur in dem Sinne gelten könne, in welchem auch innerhalb des Bundesgebietes mit Rücksicht auf den beschränkten Geltungsbereich einzelner Reichsgesetze von Ausland oder Inland gesprochen würde. Die strikte Charakterisierung der Schutzgebiete als Inland würde bei der weiten Entfernung derselben vom Mutterland in vielen Fällen für die Rechtsbeziehungen[2] der deutschen Reichsangehörigen in beiden Gebieten von großem Nachteil sein, so daß die Rechtsüberzeugung allein schon zwingt, die Schutzgebiete hier als »Ausland« zu »fingieren«, ohne daß dadurch eine Entfremdung zwischen Mutterland herbeigeführt wird.

Um Mißverständnisse zu vermeiden, die aus der Fiktion der Schutzgebiete als Ausland entstehen könnten, schlägt Zorn[3] vor, da, wo Auslandsbestimmungen dem Sinne nach auf die Schutzgebiete zutreffen, dies nicht in der Fassung zum Ausdruck zu bringen: »die Schutzgebiete sind im Sinne dieser Bestimmung als Ausland zu betrachten«, sondern einfach in der Fassung: »diese Vorschrift gilt auch für die Schutzgebiete«.

Wie die Schutzgebiete hinsichtlich des Rechtswesens grundsätzlich deutsches Land darstellen, so gelten sie auch in bezug auf eine Reihe von staatsrechtlichen Grundgesetzen des Deutschen Reiches kraft ausdrücklicher Bestimmung als Inland und ist somit der Mangel, der in der Nichtgeltung der Reichsverfassung liegt, in wesentlichen Punkten ausgeglichen.

So gelten die Schutzgebiete gemäß § 9 des Schutzgebietsgesetzes hinsichtlich des Artikels 3 der Reichsverfassung und des § 4 des Wahlgesetzes für den deutschen Reichstag vom 31. Mai 1869, weiterhin bei Anwendung des Gesetzes wegen Beseitigung der Doppelbesteuerung vom 15. Mai 1870 und im Sinne des § 21[4] des Gesetzes über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870 ausdrücklich als Inland. Ebenso finden laut § 7 des Schutzgebietsgesetzes auf die Eheschließung und die Beurkundung des Personenstandes in den Schutzgebieten die §§ 2—9, 11, 12 und 14 des Gesetzes vom 4. Mai 1870 entsprechende Anwendung.[5]

Den weiteren Schritt, die deutschen Schutzgebiete auch in den Zollverband des Artikels 33 der Reichsverfassung aufzunehmen und so dem politischen Band zwischen Mutterland und Kolonien auch ein wirtschaftliches beizufügen, hat die deutsche Reichsregierung leider noch nicht getan. Ständen Deutschland und seine Schutzgebiete in Zollunion, so würde überdies ein sehr großer Teil des deutschen Geldes, das jetzt ins Ausland fließt,

---

[1] v. Stengel, Annalen 1895, 617.

[2] Man denke z. B. an die Fristen der Z. P. O. und des B. G. B.

[3] Zeitschrift für Kolonialpolitik, VII, 317.

[4] § 21 bestimmt, daß die Bundes- (bzw. Reichs-) und Staatsangehörigkeit durch zehnjährigen Aufenthalt im Ausland verloren geht.

[5] Vgl. v. Stengel, Rechtsverhältnisse, 36 ff., 214.

der Heimat zugute kommen.[1] Solange die Zollschranken bestehen, ist es dem deutschen Großkaufmann gleichgültig, woher er seine Kolonialwaren bezieht, ob aus deutschen oder fremden Kolonien. Die jetzige koloniale Zollpolitik entspricht sonach wenig dem bei der Gründung der deutschen Kolonien maßgebenden Gedanken, das deutsche Mutterland hinsichtlich der kolonialen Erzeugnisse von fremden Märkten unabhängig zu machen und so den deutschen Nationalreichtum zu mehren.[2]

Zudem wäre es auch eine Ehrensache für das Reich, die Schutzgebiete in seinen Zollverband aufzunehmen. Mutterland und Kolonien sind dazu bestimmt, ein größeres Vaterland zu bilden und dazu passen Zollschranken recht schlecht.

Denen, die die Zollschranken zum Ausgangspunkt nehmen, um den staatsrechtlichen Auslandscharakter der Schutzgebiete zu betonen, sei gesagt, daß, wie üble Folgen auch die Zollschranken in wirtschaftlicher wie politischer Hinsicht haben, dennoch nicht auf Grund dessen von Ausland geredet werden darf. Haben wir doch selbst im engeren Vaterland Preußen bis tief in das 19. Jahrhundert hinein Provinzialzollschranken gehabt: haben wir doch jetzt noch Zollschranken im Deutschen Reich infolge der sogenannten süddeutschen Bierreservate.

Überblicken wir zum Schluß noch einmal unsere bisherigen Ausführungen, so kann es uns nicht zweifelhaft sein, daß die Schutzgebiete[3] nicht nur dritten Staaten gegenüber, sondern auch dem Deutschen Reich gegenüber Inland sind, wenn sie auch teils aus politischen Erwägungen, wie z. B. bei Regelung der Stellung der Eingeborenen, teils aus notwendigen Rechtsgründen auf Grund der weiten Entfernung vom Mutterland und der Schwierigkeit des Verkehrs in vielen Beziehungen als »Ausland« gelten.[4]

---

[1] Im Jahre 1904 sind nach einer Statistik der Kölnischen Zeitung vom Februar 1905 für 485 Millionen Mark Waren aus den englischen Kolonien nach Deutschland importiert worden.

[2] Bismarck im Reichstag. Sitzung vom 13. März 1885.

[3] Und zwar in ihrem ganzen Umfang. Einen Unterschied zu machen zwischen dem »eigentlichen Schutzgebiet« und dem »Hinterland« (= Interessensphäre), wie dies bisher allgemein geschah (ausschl. Zorn), ist heute wohl nicht mehr angängig, nachdem das Deutsche Reich in Südwestafrika, Ostafrika und in Kamerun gezeigt hat, daß es gewillt ist, seine Autorität über das ganze völkerrechtlich abgegrenzte Gebiet auszuüben.

Nicht zu verwechseln mit dem sogenannten »Hinterland« (= Interessensphäre) ist die »Einflußzone«, wie wir sie bei Kiautschou haben. Diese gehört selbstverständlich nicht zum Schutzgebiet.

[4] Vgl. z. B. Zorn, Staatsrecht, I, 577: »Die Kolonien sind deutsches Staatsgebiet. In keinem Sinne und keiner Weise kann der Begriff Ausland rechtlich auf die deutschen Schutzgebiete bezogen werden.«

Anhang.

Kurzer Überblick über das Kolonialstaatsrecht Englands und Frankreichs[1].

A. England.

England bietet uns in seinen überseeischen Besitzungen ein bewundernswertes Bild eisernen Fleißes und rastlosen Schaffens. Aufgebaut ist die großartige englische Kolonialtätigkeit auf der machtvollen englischen Staats- und Verwaltungsorganisation, die, von jeher weniger Wechselfällen unterworfen als die kontinentalen Staatsorganisationen, im Laufe der Jahrhunderte reichlich Gelegenheit fand, sich zu betätigen. Die Lebensfähigkeit und Kraft des englischen Kolonialreichs beruht hauptsächlich auf der großen Freiheit, die das englische Mutterland seinen Kolonien in politischer wie religiöser Beziehung gewährt.

Die von England abhängigen Gebiete können wir in drei Gruppen scheiden: Protektoratsländer, die — wenigstens dem Namen nach — selbstständige Staaten unter britischem Schutz darstellen; Kolonien, d. h. integrierende Bestandteile des britischen Imperiums, und Indien, das, obwohl de facto Kolonie, dennoch nach englischem Staatsrecht nicht zu den Kolonien gerechnet wird, vielmehr ein selbständiges, seit 1858 mit England durch Personalunion verbundenes Reich darstellt.

I. Die eigentlichen Kolonien nehmen natürlich den größten Raum ein. Staatsrechtlich zerfallen dieselben in vier große Gruppen:

1. Kronkolonien im eigentlichen Sinne (crown colonies), d. h. Kolonien, die vollkommen von London aus verwaltet werden durch das Medium eines Gouverneurs, dem meist ein aus ernannten Mitgliedern bestehender Rat zur Seite steht. Zu dieser Gruppe gehören im wesentlichen diejenigen Besitzungen der britischen Krone, die entweder politisch unentwickelt sind, oder in denen aus Staatsrücksichten eine Teilnahme der einheimischen Elemente an der Regierung für nicht wünschenswert gehalten wird.

Es sind in Europa: Gibraltar; in Afrika: Gambia, Sierra Leone, Goldküste, Lagos, St. Helena, Oranje, Zululand, Betschuanaland, Basutoland, Zentralafrika, Uganda, Ostafrika, Somaliküste (die vier letzteren bisher Protektorate), Nigeria; in Asien: Ceylon, Hongkong, Wei-hai-wei, Straits Settlements, Labuan, Seyschellen, Aden; in Amerika: Honduras, Trinidad, die Windwardinseln (St. Vincent, Granada, St. Lucia), die Falklandinseln; in Australien: die Fidschi-Inseln.

[1] Fallot, L'avenir colonial de la France, Paris; Girault, Principes de Colonisation et de Législation Coloniale, 2. Aufl., Paris 1904; Hasse, Kolonien und Kolonialpolitik; Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 2. Aufl., V. Bd.; Hatschek, Englisches Staatsrecht, Bd. I, Verfassung, Tübingen 1905; Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechts, IV. Bd., II. Halbband, IV. Abteilung; Weismann, Englische Kolonialpolitik im 19. Jahrhundert; Zeitschrift für Kolonialpolitik, VI. Jahrg. 1904; Zimmermann, Kolonialpolitik, Leipzig 1905.

2. Die Kolonien mit Repräsentativverfassung, aber ohne eigene parlamentarische Regierung (colonies of semi-responsible government). Hier bestehen gesetzgebende Repräsentantenhäuser, deren Mitglieder teils gewählt, teils ernannt werden; die Exekutivgewalt ruht jedoch bei dem von der Krone ernannten Gouverneur. Alle Beschlüsse der gesetzgebenden Versammlungen bedürfen der Sanktion der britischen Krone.

Zu dieser Gruppe gehören in Europa: Malta; in Afrika: Transvaal (seit 1905); in Amerika: Barbados, Bermudas, die Bahamasinseln, Jamaika, Mauritius, die Leewardinseln und Britisch-Guiana.

3. Die höchste Stufe der Entwickelung zeigen die Kolonien mit Repräsentativverfassung und eigener parlamentarischer Regierung (colonies of responsible government oder self-governing colonies). Neben den legislativen Körperschaften besteht ein ihnen verantwortliches Ministerium, dessen Mitglieder den jeweils herrschenden Parteien angehören. Die britische Krone hat lediglich das Recht des Vetos gegenüber den Kolonialgesetzen. Zu den self-governing colonies gehören in Afrika: die Kapkolonie und Natal; in Amerika: das Dominion of Canada und Neufundland; in Australien: Neuseeland und der Commonwealth of Australia, letzterer bestehend aus Neusüdwales, Viktoria, Südaustralien, Queensland, Westaustralien und Tasmanien.

4. Als vierte Gruppe der Kolonien kommen in Betracht die sogenannten charter colonies, d. h. Kolonien, in denen die britische Krone die Regierung durch Kolonialgesellschaften ausüben läßt mit eigener, aber der britischen Krone lehnbaren Souveränität. Diese Gruppe besteht zur Zeit aus Nord-Borneo und Rhodesia. Die charter colonies werden im englischen Staatsrecht auch Protektorate genannt. Diese Art Protektorate ist jedoch von den völkerrechtlichen Protektoraten über selbständige Staaten wohl zu unterscheiden.[1]

II. Die Zahl der völkerrechtlichen Protektorate ist eine sehr beschränkte und umfaßt zur Zeit nur Sansibar, die Malaienstaaten Perak, Selangor, Negri Sembilan und Pahang, das Sultanat Brunei und Sarawak.

III. Indien stellt ein selbständiges, mit Großbritannien seit 1858 durch Personalunion verbundenes Reich dar. Es besteht aus der eigentlichen Kolonie Britisch-Indien und den sogenannten indischen Schutzstaaten. Es untersteht nicht wie die Kolonien dem Kolonialamt, sondern einem besonderen Amt, dem India office unter Leitung des Staatssekretärs für Indien. Dieser hat jedoch nur die allgemeine Leitung, während die gesamte innere Verwaltung Indiens durch das in Indien selbst befindliche Government of India geführt wird. Die Exekutive steht dem Generalgouverneur zu, der den Titel Vizekönig führt. Ihm zur Seite stehen für die einzelnen Geschäftszweige sechs Staatssekretäre. Für legislative Zwecke wird dieser Staatsrat um eine Reihe von Mitgliedern (meist 12) vermehrt.

B. Frankreich.

Auch das französische Kolonialreich repräsentiert gleich dem englischen eine gewaltige Macht, unterscheidet sich jedoch von letzterem in sehr wesentlichen Punkten. Während die Engländer ihren Kolonien, solange es nicht

[1] Siehe oben S. 18.

gegen ihr eigenes Interesse geht, möglichst viel Freiheit gewähren und dabei den besonderen Umständen jeder Kolonie Rechnung zu tragen bemüht sind, ist der wesentliche Kern des französischen Kolonialstaatsrechts das Bestreben, die Kolonien alle nach einer Schablone möglichst dem Mutterland zu assimilieren (»prolongement de la métropole«). Die straff durchgeführte Zentralisation würde vielleicht gute Resultate zeitigen können, wenn nicht der ewige Wechsel in der französischen Zentralregierung in Verbindung mit der herrschenden Protektionswirtschaft stets sämtliche Kolonien in Mitleidenschaft zöge und so eine gedeihliche Fortentwicklung derselben hinderte.

Die überseeischen Besitzungen können wir gleich den englischen in drei Klassen einteilen: Kolonien, Protektoratsländer und Algier.

I. Die Kolonien stehen unter Gouverneuren. Ihm zur Seite steht für die Zwecke der Verwaltung meist ein Geheimer Rat (conseil privé, conseil d'administration), bestehend aus einigen höheren Kolonialbeamten und einigen ernannten Angehörigen der Kolonie, sowie ein Generalrat (conseil général), aus teils erwählten, teils ernannten Angehörigen der Kolonie. Letzterer ist hauptsächlich für Finanzangelegenheiten zuständig.

Das Bestreben Frankreichs, seine Kolonien möglichst dem Mutterland gleichzustellen, kennzeichnet sich darin, daß die meisten derselben in den gesetzgebenden Körperschaften des Mutterlands vertreten sind. Im Senat sind vertreten: Guadelupe, Martinique, Réunion und Französisch-Indien; in der Abgeordnetenkammer sind vertreten außer obigen noch Kochinchina, Französisch-Guiana und das Senegalgebiet. Stimmberechtigt sind nicht nur die Franzosen von Geburt, sondern auch die Eingeborenen.

Nichtvertreten sind im Mutterland die Kolonien Französisch-Guinea, Dahome, Sudan, Elfenbeinküste (letztere vier bilden mit dem Senegalgebiet zusammen den Verwaltungsbezirk Westafrika), Französisch-Kongo, Somaliküste, Madagaskar samt Diego Suarez und Nossi Bé in Afrika; St. Pierre und Miquelon in Amerika; Tahiti, Neukaledonien, die Inseln unter dem Wind und die Marquesasinseln in Australien.

II. Zu den französischen Protektoraten gehören in Afrika: Tunis; in Asien: Annam, Tongking und Kambodscha; in Australien: Wallis, Futuma und Alofi (Südseeinseln). In den Protektoraten ist Frankreich durch Residenten vertreten, denen teilweise seit 1894 conseils de protectorat zur Seite stehen, deren Mitglieder von der französischen Regierung ernannt werden. Sie haben beratende Stimme und sind hauptsächlich für Finanzangelegenheiten zuständig.

III. Algier bildet gewissermaßen einen Teil Innerfrankreichs und steht sonach nicht wie die übrigen französischen Besitzungen unter dem Kolonialministerium, sondern unter dem Ministerium des Innern. Doch macht sich in neuerer Zeit das Bestreben geltend, wieder mehr den kolonialen Charakter Algiers zu betonen. So hat man seit 1901 eine Reihe der wichtigsten Verwaltungszweige, speziell die Finanzverwaltung, von der heimischen Verwaltung getrennt.